SUBMISSION

by the

Canadian Labour Congress

to the

House of Commons'

Standing Committee on Labour,

Employment and Immigration

on the

Canadian Jobs Strategy

January 19, 1988

BRIEF ON THE CANADIAN JOBS STRATEGY BY THE CANADIAN LABOUR CONGRESS TO THE HOUSE OF COMMONS' STANDING COMMITTEE ON LABOUR, EMPLOYMENT AND IMMIGRATION, JANUARY 19, 1988.

JOB PROGRAMS PRIOR TO CJS

Key federal labour adjustment programs prior to the unveiling of the Canadian Jobs Strategy included training programs and several direct job creation programs.

The National Training Program had three main elements: Institutional Training in which courses were purchased directly from provincial community colleges and vocational institutes, Industrial Training which included general industrial training and critical skills training, and, the Skills Growth Fund to provide capital to the provinces and to non-profit organizations for the establishment, conversion, expansion or modernization of facilities used to provide training in occupations designated as being of national importance. Training funds were allocated as follows:

$ MILLIONS 1983-1984 FISCAL YEAR

TRAINING	Program Funds	Delivery Costs	UI Funds	GRAND TOTALS
Institutional	631.8	14.3	230.6	876.7
General Industrial Training	80.7	10.8	--	91.5
Critical Trade Skills Training	50.5	1.5	--	52.0
Skills Growth Fund	36.9	0.4	--	37.3
TOTAL	799.9	27.0	230.6	1,057.5

The other half of a labour adjustment strategy direct job creation has a long history in Canada. It begins in the 1930s. The 'Relief Camp'; 'Job Corps'; and 'back to the land' programs characterized government responses to the unemployment of the Great Depression. In the early 1950s direct job creation, largely financed and managed by the public sector, reappeared in the form of the municipally delivered, federally funded, Winter

Works programs. Direct job creation activity in the 1960s, however, declined in importance as a result of a strong economic recovery which began in 1961.

But, in the seventies and early eighties, job creation programs reappeared. The old 'top-down' approach characteristic of previous programs gave way to new approaches. The new federal job creation initiatives of the 1970s stressed more local initiative in identifying and managing job creation programs.

For example, the Municipal Winter Works Incentive Program, which continued from 1958 to 1968, was replaced in 1970 by the Local Initiatives Program (LIP). Like the Municipal Winter Works, LIP was designed to alleviate seasonal unemployment. But persistent high rates of unemployment, however, led to the extended use of short-term job creation programs. During the 1980s several direct job creation programs were introduced such as Canada Works, Career Access, Opportunities For Youth, Community Development Projects and Young Canada Works. By 1983-84 job creation programs included the following:

$ MILLIONS 1983-1984 FISCAL YEAR

JOB CREATION	Program Funds	Delivery Costs	UI Funds	GRAND TOTALS
Canada Works	562.8	66.5	93.8	723.1
LEAD	92.6	10.4	--	103.0
Career-Access	82.8	10.8	--	93.6
Job Corps	28.2	4.4	--	32.6
Summer Canada	41.5	15.7	--	57.2
Employment Creation Grants & Contribu.	43.8	1.5	--	45.3
TOTAL	851.7	109.3	93.8	1,054.8

While these programs were beneficial in assisting those temporarily out of work or just entering the labour force, they can address only a very small part of the unemployment problem and cannot be considered as a substitute for a broad based government investment strategy to create jobs; such as federal funds for municipal infrastructure, reforestation, housing, etc.

The federal government's role in training has an equally long history, particularly in institutional training. It dates back to the early years of this century. The federal role was minor and essentially financial, until the Technical and Vocational Training Assistance Act (TVTA) of 1960. It was not until the Adult Occupational Training Act (AOTA) was passed in 1967, however, that the federal government assumed a more active role vis-à-vis the provinces in decisions regarding the selection of trainees, types of training and geographic distribution of training. On-the-job (employer) training was included in the AOTA by an amendment in 1972. Essentially, however, AOTA provided for institutional occupational training. In 1982, the Adult Occupational Training Act and its enabling programs were replaced by the National Training Act.

Under the National Training Act the main responsibility for training has been with the public sector. Our criticism of the Act was that institutions received inadequate information on which to base training programs and there was no mechanism for ensuring that all employers paid their fair share of training costs, (e.g. a grant/levy system).

Just prior to the introduction of the Canadian Jobs Strategy, spending on training and job creation totalled $2.3 billion in fiscal year 1984-85.

The Canadian Job Strategy

The Canadian Jobs Strategy first unveiled at the February 1985 First Ministers' Conference in Regina is the federal government response to Prime Minister Brian Mulroney's election promise of 'Jobs, Jobs, Jobs'. It rolls-up the funds of the previous job creation and training programs into six programs, Job Development, Job Entry, Skill Investment, Skills Shortages, Innovations, and Community Futures. And, we were told that $4 billion was earmarked for a 'new approach' to labour market problems over a two-year period.

The program is a major disappointment. Despite its name, it cannot in any way be described as a response to Canada's unemployment crisis.

Since 1981 to the present, the number of people with more than six months unemployment rose significantly for all age groups. The number of long-term unemployed which rose markedly following the 1981-82 recession, is even greater in poorer regions of the country.

The lack of recovery from the recession is reflected in the unprecedented rise in the social welfare caseload between 1980 and 1985. During this period the number of cases rose from a monthly average of 539,000 to almost 824,000; a rise of 52.8 per cent. It dropped by only 1.7 per cent in 1986 to 810,000.

The national unemployment rate is unacceptably high but regional unemployment has been getting worse. Unemployment rates and total unemployed actually increased in the Atlantic provinces since 1983. In 1987, the provincial rates in the Atlantic provinces, Quebec, Alberta and B.C. were above the national average.

Since 1983, over 75 per cent of all jobs created were in Ontario (51.2 per cent) and Quebec (25.0 per cent). Only 5 per cent of the jobs created were located in the Atlantic provinces.

But one of the most significant features of the labour market in Canada during the 1980s has been the proliferation of low-wage jobs. Data from Statistics Canada survey of Employment Earnings and Hours show that about 37 per cent of the jobs created since 1983 pay less than $10,000 annually (roughly the poverty line for unattached individuals), while 77 per cent pay less than $20,000 annually (the poverty level for a family of three). Only one job in five pays more than $20,000 annually.

The growth of high paying jobs has been stagnant or declining in all sectors.

In fact, during the last decade, growth in part-time jobs rose more rapidly than for full-time jobs, producing a large share of employment growth.

And we must bear in mind that most part-time employment is involuntary. One in three part-time workers would prefer to work full-time.

Both older workers and youth are particularly hard hit by unemployment. While the overall unemployment rate was 9.6 per cent in 1986, for youth it was 15.2 per cent. Older workers and those with low education are disproportionately represented among the longer-term unemployed.

Despite these depressing statistics, the Canadian Jobs Strategy categorically rejects direct job creation programs however defined as part of labour adjustment strategy. The Canadian Jobs Strategy presumes an abundant of jobs for all age groups in all regions of the country.

The philosophy of the program is that jobs will be created by the private sector. The strategy not only rejects short-term make-work measures. It even rejects direct government expenditure in creating long-term jobs. The entire strategy is based on the view that Canada's unemployment is structural (the mismatch between the skills an individual possesses and what is demanded by employers). The Mulroney government's faith in the market is so complete that it appears not even to be concerned by the fact that unemployment rates have remained, in the most areas of the country, at the same level as they were during the recession. With this firm belief in the market the Canadian Jobs Strategy, therefore, is designed to reshape the unemployed through training and job experience. Job experience is seen in the broad framework of training. For example, the implicit assumption is that youth and women re-entering the job market have difficulty finding a job because they lack job experience. It is not because there are no jobs.

A claim made by the government is that graduates of the Canadian Job Strategy will find lasting employment and will not have to participate in the program in future. This claim is based on the market orientation of the program. It is assumed that entry through a private employer's door rather than a school door assures the individual of a permanent job with the particular employer or somehow equips the individual with more relevant and portable skills. Yet the government has no system in place to monitor or ensure that the graduates of the strategy have either the skills or the job. There is nothing to stop an employer from laying-off employees/trainees when the subsidy has been exhausted and replacing them with fresh recruits under the Jobs Strategy.

A key element of the strategy is to shift federal support for training from public provincial training institutions such as community colleges to the private sector. As several groups have

already pointed out the shift to private sector training and to training brokers or intermediaries creates a conflict between the need of sector to maximize profits and the general needs of trainees.

Replacing the 'direct purchase of places' in community colleges by a system of employer subsidies in no way induces employers to shoulder the cost of training. Employers can decide to use the fund for either on-the-job training or off-the-job formal training. An employer choosing off-the-job formal training, can direct its trainee to a privately run training program or public community colleges. This strategy predictably has had a destabilizing impact on our public post-secondary training institutions, while turning public money over to employers to use as a wage subsidy.

The federal purchase of training courses directly from provincial community colleges, vocational schools or technical institutes and referrals for training from the local Canada Employment Centres have been the backbone of Canada's training system. This is now put in jeopardy by a "leap of faith" in the market system.

What is even more disturbing about this approach to replace public planning and accountability in our training programs with a market driven system is the impact on both the quantity and quality of skills education. The program has no provision in its employer subsidy scheme for training standards or follow-up system that the individual has a marketable and portable skill.

The government insists that the quality of training provided will not be affected. Yet the private sector is not monitored nor are there minimum standards for the private sector to meet in terms of the quality of training involved.

Private sector training is usually tailored to a specific employer and task and not necessarily transferable. This is a major deficiency in employers' training compared to comprehensive training provided by public institutions which provides the student with the 'mobility of skills' to move from one employer to another.

The marketability of a diploma or certificate from a newly established private training school cannot hope to match the value of reputable and long-established public institutions.

Quality in training will be further weakened as commercial schools compete amongst themselves for business, offering cut-rate courses based on low wages and increased class size. There must be controls in place in the federal/provincial agreements to ensure that there is no reduction in quality in publicly-run institutions.

Job Development, the largest of the six Canadian Jobs Strategy programs, is accessible only to workers unemployed at least six months. It is in our view subsidized work under the guise of on-the-job training. Workers are brought into companies which offer a wage subsidy to hire and train these workers.

This sort of labour substitution, one set of workers replacing another, merely reshuffles the deck. It is also a way to move cheap labour into jobs and undermining the wages and job security of employees aready with the company. This will establish two tiers of workers in the company, and allow managers greater flexibility in dealing with the demands of the workers.

Even in a program like Job Entry, which is supposedly targeted to women, there are problems. (Job Entry is only for youth and women who have been out of the work force for at least three years.) Single women or most immigrant women cannot afford to be

outside the work force for three years to qualify for training. These women have to work and therefore fill the hundreds of thousands of part-time, low-wage jobs which have been generated since the recession.

Job Entry seems to be designed for the middle class woman who has lived the traditional homemaker life and now wishes to return to work because the children have grown up. But even for the homemaker returning to the paid labour force, Job Entry has not succeeded in moving women into non-traditional occupations.

Job Entry is reinforcing the ghettoization of women job market. Lets examine a few projects:

- Bank of Montreal - $45,000 to train 60 women as clerks.

- Drake Personnel - $150,000 to train 40 women as secretaries and word processors.

- Gold Force (A private company) - approximately $500,000 to train 240 women as computer operators and image presentation by a professional model (3 days).

These are not the exceptions. They represent the thinking of the private sector - reinforced by government money in how to return women for participation in the work force.

The privatization thrust of Canadian Jobs Strategy has opened up profit making opportunities for what might be described as training brokers.

CJS makes it possible to purchase training through private intermediaries. Under Job Entry and Re-Entry programs such intermediaries are called "Managing co-ordinators" under Job Development "project sponsors".

These intermediaries are supposed to find people who need training and monitor their activities, a role previously carried out by CEIC. Federal funds that would otherwise have gone to recognized providers of training are now directed to these intermediaries, managing co-ordinators and project sponsors. Consequently less money is available to actually train people.

Wage subsidies to business -- the core of the Canadian Jobs Strategy not only raise questions about the philosophy of the program, it raises major practical questions about the efficiency and effectiveness of employer subsidies. Why should a firm take on more workers -- even with a subsidy if there is no demand for the product or service? Or, why should a firm that has high demand for its products and profitable be encouraged by a subsidy except to use public money to supplant its own resources. There are already reports of this kind of abuse and waste.

We must emphasize that our criticism of CJS wage subsidies is not to be interpreted as opposition to subsidized on-the-job training. On the contrary we support employer based training and we advocated for a long time a grant/levy system to expand on-the-job training. We oppose, however, an employer subsidy system which has no monitoring or follow-up on the quality of training provided and with no guarantees of permanent employment for the individual with the firm receiving the subsidy. We are extremely concerned about the lack of standards and certification of privately run training programs which can now receive federal training funds.

It is unrealistic to expect that an employer will give an employee broad basic skills training when instead the firm needs very specific, narrow training to meet current production needs.

Many employers see little need for training as they can rely on foreign workers or on the skilled labour force lured from another company.

Ironically one of the most important CJS programs not "market driven" is Skills Shortages. It is the program for funding apprenticeship training. Federal bureaucrats designate occupations to be funded. The program is designed to assist employers facing a need for skills that are not being supplied by the normal operation of the labour market. Federal support for skills training is limited to specific regional and national shortage that are designated by Employment and Immigration.

This criteria severely limits its versatility as an industrial training program. These eligibility criteria restrict the flexibility of industrial training under the CJS at a time when rapid economic and technological changes require flexible programming.

Skill Investment has similar contradictions. It is only for employed workers facing lay-off because of technological change or federal support is concentrated on training in smaller firms and in those who are threatened with job losses.

Industries requiring assistance to upgrade the skills of their existing work force to meet the challenges of international competition are restricted to the Skill Investment and Skill Shortages programs. Yet federal funding of these two programs is limited. Only 4 per cent of total CJS funds was spent on employer based training. This represents a reduction of 57 per cent form $156 million the federal government spent on employer-based training in 1984-85.

As the Ontario Government has pointed out "restrictive eligibility" criteria again compound this funding reduction.

Skill Investment is only available to workers who are threatened by technological or market changes likely to lead to job displacement.

Another declared innovation of the Canadian Jobs Strategy is establishing quotas or targets for four disadvantaged groups; women, natives, visible minorities and the handicapped. We have great difficulty in determining whether this part of the program is working. From the data we have received from the department, we still don't know if women for example are receiving training in traditional or non-traditional occupations.

Training women for low-skilled, low-paying jobs is no solution. Women must be assisted to break into non-traditional occupations. We are concerned that the training provided is still in the traditional occupations but there is no monitoring in place to measure performance in the Department. While we are encouraged by the relatively high participation rate of women in the Canadian Jobs Strategy, we are surprised that there is no mechanism to ensure that women can enter non-traditional occupations.

The labour movement has for a very long time advocated employment equity and we have endorsed legislation to bring it about. Employment for disadvantaged groups must be identified and their concern met in all labour market programs. Six groups which might be considered for employment equity programs: natives, women, disabled persons, visible minorities, youth and older workers. The Canadian Jobs Strategy does include all of these except older workers and youth.

In regions where there is a small native population the number of Native people taking part in the Canadian Jobs Strategy programs exceeds national target levels. In areas where there is large aboriginal population, Native participation rate is negligible.

Targets established along local and regional lines would be more appropriate. Another criticism is that in many cases, Native people are trained for jobs which do not exist in their region. It makes no sense to provide training if there is no possibility for employment once trained.

The disabled face an even greater range of problems in the labour market than other target groups. Social perceptions about disabled persons and their ability to work cannot be addressed by having target levels. In 1985-86 these target levels were not met in every Canadian Jobs Strategy program with the exception of Job Development. Mere wage subsidies are not enough to encourage employers to hire and retrain the disabled. Better monitoring and stronger enforcement of targets are clearly required.

The lowest target rate of the four groups is for visible minorities. But even these targets cannot be met. The barriers are systemic and similar to those encountered by disabled and Native people. There is a solution however. The promised 'special measures' must be implemented to ensure fairness and equity in all training and job development programs.

One feature of the Canadian Jobs Strategy which in theory had great promise was a new local consultation process with labour, business and community groups through the Local Advisory Councils. When the Canadian Labour Congress endorsed Local Advisory Council, we believed they would provide a genuine and legitimate forum for labour, business and community input into vital labour adjustment programs.

But the integrity and credibility of the local consultative process has been destroyed, indeed corrupted. Instead of organizing the Local Advisory Councils on the basis of the defined local labour market, they are organized on a constituency basis with the local M.P. empowered to select representatives

from business, labour, and community groups. Job programs clearly are regarded by the government as part of its system of local political patronage. We had reason to expect better. The Tories criticized the previous government for using job programs in such a way. The government has formalized or institutionalized what before was an informal or unofficial practice.

The way the Local Advisory Council is structured the local Member of Parliament plays the major role in their establishment and operation. The M.P. selects representatives from the various interest organizations to serve on the Advisory Councils. The guidelines for Local Advisory Council only suggest that the M.P. invite representation from:

- the local Chamber of Commerce;
- the other community business and industry sector organizations;
- local labour councils; and
- other special interest groups (e.g. women, native, disabled, etc.)

In many cases the local Member of Parliament has ignored the guidelines in selecting labour representatives. If the guidelines are followed the local labour councils should nominate the labour representatives. Individuals who happen to be union members are often chosen instead of requesting names from the labour council.

Labour participation is small and uneven compared to representation by business. Some Local Advisory Councils have no labour representatives. In fact, organized labour accounts for 7 per cent of the total Advisory Council membership. The Chamber of Commerce and other business organizations account for nearly 40 per cent of the Council's membership. Our complaint about

LAC's is not that the guidelines are ignored by the MP. It is the structure of LAC's which is fundamentally wrong.

Clearly, reform of the Local Advisory Council structure is necessary if they are to be more than mere ornamentation. Rather than the Local Advisory Council being set up on a constituency basis by the Member of Parliament, it should be organized on the basis of the seventy-one economic districts which closely approximate the local labour markets across Canada. For example, most metropolitan areas are considered a single labour market. It would eliminate the senseless structure of each constituency in a metropolitan centre having a separate Local Advisory Council. We would further recommend that the reformed Local Advisory Council have equal representation from labour employers and community organizations. To ensure that all council members can participate, members of the Local Advisory Council should be paid a per diem to cover loss of wages as well as travel cost to attend meetings. We believe it is absolutely imperative that the representatives to the Council be nominated by the labour council, and that the business or employer representative be nominated by employer associations, and that community representatives be nominated by community organizations.

We believe Local Advisory Councils have an important role to play in the planning and implementation of labour market programs. With authentic representatives and a clear mandate to speak for their respective constituencies of labour, employer and community interests, job programs will be responsive. Even if the Local Advisory Councils role is limited to that of a consultative and advisory function, job programs would be strengthened.

The role of the Member of Parliament in the existing structure undermines the credibility and integrity of Advisory Councils. They diminish the importance of the LAC and contribute to the

perception that job creation and training are "pork barrel" programs servicing narrow political ends.

While we remain hopeful that the government may reform certain features of the CJS such as Local Advisory Councils, we are pessimistic about any fundamental re-orientation of the CJS.

The philosophy which shapes the program is profoundly disturbing. Privatization is much more than a rechanneling of training funds. It is also more than a philosophy about the public sector role in job creation. The core of this agenda is the government's vision of a "market society". Human relations and people are being redefined in terms of the market place. Profitability, productivity, efficiency and competitiveness - are the laws by which social relations are governed in a market oriented society. Under such market criteria, labour human needs and human services are generally treated as commodities to be bought, sold or exchanged in the market place.

We find it discouraging when so called job program reform is used to cut expenditures on programs to serve the needs of workers. Of the $4 billion allocated to the Canadian Jobs Strategy, over one billion dollars has been cut from the program.

What is even more discouraging is that programs for workers should be converted to a business program; shaped by corporate needs and strategies.

The government is correct in saying that the labour market is changing dramatically. As we have already described, these changes are leaving workers worse-off.

If we want to design a way of helping people cope with the changes, we need to decide, first, what we want to have in the

way of demand for labour. Otherwise, we are randomly adjusting supply but only accidently adjusting in relation to demand.

As long as there is no full employment strategy, there can be no coherent job strategy.

Regardless of what success or failure individual projects or programs may have, the goal of this government is to use job training only for those in desperate need. The aim of the strategy is to discipline workers to lower their expectations and to force them to survive in a labour market dominant by business.

We view direct job creation programs not only as a legitimate component of overall public labour market policy. We view it as essential.

The market does not provide all the outputs society needs.

Job creation in conjunction with a more flexible monetary policy, could reduce unemployment considerably and quickly without inflation. If the government were only rejecting short-term make-work measures we might find its position understandable. But it rejects the whole idea of public investment to creat long-term jobs.

Canadians need major public investment in aging municipal infrastructure, housing, home-care, literacy program, environmental restoration, child-care, reforestation, tourism, rail transportation and rehabilitating the housing stock.

An employment strategy without government job creation as the centerpiece makes any labour supply strategy a planning process for unemployment.

Respectfully submitted on behalf of the
CANADIAN LABOUR CONGRESS

Shirley G.E. Carr, President
Richard Mercier, Secretary-Treasurer
Dick Martin, Executive Vice-President
Nancy Riche, Executive Vice-President

opeiu 225

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ PAR LE

CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA

AU

COMITÉ PARLEMENTAIRE PERMANENT DU TRAVAIL,

DE LA MAIN-D'OEUVRE ET DE L'IMMIGRATION,

SUR LE

PROGRAMME CANADIEN DE PLANIFICATION DE L'EMPLOI

LE 19 JANVIER 1988

MEMOIRE SUR LE PROGRAMME CANADIEN DE PLANIFICATION DE L'EMPLOI PRESENTE PAR LE CONGRES DU TRAVAIL DU CANADA AU COMITE PARLEMENTAIRE PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE ET DE L'IMMIGRATION, LE 19 JANVIER 1988.

AVANT LE PPE

Avant la création du Programme de planification de l'emploi, les principaux programmes fédéraux d'adaptation de la main-d'oeuvre comportaient des programmes de formation et plusieurs programmes de création directe d'emplois.

La composante formation comprenait trois grands éléments: la formation en établissement, pour laquelle le gouvernement achetait des cours dans les collèges communautaires provinciaux et les instituts de formation professionnelle; la formation industrielle, qui comprenait également une formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée; et enfin, la Caisse d'accroissement des compétences professionnelles, qui fournissait aux provinces ainsi qu'aux organisations sans but lucratif des fonds destinés à l'établissement, à la conversion, à l'expansion ou à la modernisation des installations servant à offrir une formation dans les métiers désignés d'importance nationale. Voici quelle était la répartition des fonds destinés à la formation:

EN MILLIONS DE $, ANNEE FINANCIERE 1983-1984

FORMATION	Fonds des programmes	Frais d'enseignement	Caisse d'assurance-chômage	GRAND TOTAUX
En établissement	631,8	14,3	230,6	876,7
Industriellle générale	80,7	10,8	--	91,5
Dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée	50,5	1,5	--	52,0
Caisse d'accroissement des compétences professionnelles	36,9	0,4	--	37,3
TOTAL	799,9	27,0	230,6	1 057,5

Le second volet de ce système, c'est-à-dire la création directe d'emplois, a commencé il y a longtemps au Canada comme stratégie d'adaptation de la main-d'oeuvre. Elle remonte aux années 1930. Devant le chômage créé par la grande Crise économique, le gouvernement créait entre autres des "camps de secours", des "compagnies de travailleurs", et des programmes de retour à la terre. Plus tard, au début des années 1950, on vit réapparaître la création directe d'emplois, financée et dirigée en grande partie par le secteur public, sous forme de "travaux d'hiver" dispensés par les municipalités et financés par le fédéral. Cette activité de création directe d'emplois s'est ralentie au cours des années 1960, étant donné la ferme reprise économique qui s'est amorcée en 1961.

Cependant, au cours des années 1970 et du début des années 1980, les programmes de création d'emplois ont refait surface. L'ancienne approche "de haut en bas" qui caractérisait les anciens programmes fut remplacée par deux nouvelles approches. En effet, les nouvelles initiatives fédérales de création d'emplois des années 1970 ont fait davantage appel aux gens des localités pour déterminer le genre de programmes nécessaires et pour en assurer la gestion.

Par exemple, le Programme d'encouragement des travaux d'hiver dans les municipalités, qui s'était poursuivi de 1958 à 1968, fut remplacé en 1970 par le Programme des initiatives locales (PIL). Tout comme le précédent, le PIL avait pour but de soulager le chômage saisonnier. Mais la persistance de taux élevé de chômage avait fait prolonger le recours aux programmes qui étaient d'abord destinés à la création d'emplois de faible durée. Au cours des années 1980, plusieurs programmes de création directe d'emplois ont vu le jour, par exemple Canada au travail, Accès aux carrières, Perspectives Jeunesse, les Projets de développement communautaire, et enfin, Jeunesse Canada au

travail. En 1983-1984, les programmes de création d'emplois offraient le tableau suivant:

EN MILLIONS DE $, ANNEE FINANCIERE 1983-1984

CREATION D'EMPLOIS	Fonds des programmes	Frais d'enseignement	Caisse d'assurance-chômage	GRAND TOTAUX
Canada au travail	562,8	66,5	93,8	723,1
PACLE	92,6	10,4	--	103,0
Accès aux carrières	82,8	10,8	--	93,6
Compagnies de travailleurs	28,2	4,4	--	32,6
Eté Canada	41,5	15,7	--	57,2
Subventions et contributions à la création d'emplois	43,8	1,5	--	45,3
TOTAL	851,7	109,3	93,8	1 054,8

Bien que ces programmes eurent des effets bénéfiques pour les personnes temporairement en chômage ou qui venaient juste de joindre la population active, ils ne réglaient qu'une très petite partie du problème du chômage et ne pouvaient aucunement remplacer une stratégie gouvernementale globale d'investissements en vue de créer des emplois, comme dans le cas des fonds fédéraux destinés aux infrastructures municipales.

Pour ce qui est du rôle du gouvernement fédéral dans la formation, il remonte lui aussi à bien des années, particulièrement pour ce qui est de la formation en établissement, qui date des premières années du siècle. Ce rôle fédéral était toutefois mineur et surtout financier, jusqu'à l'adoption de la Loi sur l'assistance à la formation technique et professionnelle (LAFTP) en 1960. Mais ce n'est qu'en 1967, lorsqu'il a adopté la Loi sur la formation professionnelle des adultes (LFPA), que le gouvernement fédéral a assumé un rôle plus

actif par rapport aux provinces dans les décisions qui concernent le choix des stagiaires, le genre de formation donnée et la répartition géographique des activités de formation. Grâce à un amendement adopté en 1972, la formation en cours d'emploi a été incorporée dans la LFPA. Fondamentalement toutefois, la LFPA visait la formation professionnelle en établissement. Plus tard, cette loi ainsi que les programmes connexes ont été remplacés par la Loi nationale sur la formation.

Jusqu'à cette date, c'est le secteur public qui avait la principale responsabilité de la formation. Nos critiques à l'égard de cette loi découlaient du fait que les établissements ne recevaient pas suffisamment d'information pour établir leurs programmes et qu'il n'existait aucun mécanisme garantissant que tous les employeurs s'acquittaient de leur juste part des frais de formation, comme aurait pu le faire un système de subventions-prélèvements. Peu de temps avant la création du Programme de planification de l'emploi, les dépenses de formation et de création d'emplois s'élevaient à 2,3 milliards de dollars pendant l'année financière 1984-1985.

Le Programme de planification de l'emploi

Le Programme de planification de l'emploi a été annoncé pour la première fois lors de la conférence des premiers ministres qui s'est tenue à Regina en 1985; c'est ainsi que le gouvernement fédéral s'acquittait de la promesse électorale faite par le premier ministre Brian Mulroney: "Des emplois, des emplois, des emplois". Le PPE redistribuait les fonds des programmes antérieurs de création d'emplois et de formation en six nouveaux volets: Développement de l'emploi, Intégration professionnelle, Programme relatif aux pénuries de main-d'oeuvre, Acquisition de compétences, Aide à l'innovation, et Développement des collectivités. On révéla également à ce moment-là que 4

milliards de dollars avaient été réservés, pour deux ans, à une nouvelle approche aux problèmes du marché du travail.

Le PPE a vivement déçu. Malgré son nom, il ne constituait nullement une réponse à la crise du chômage au Canada.

De 1981 à nos jours, le nombre des personnes qui chôment depuis plus de six mois s'est élevé de façon importante dans tous les groupes d'âge. Quant aux chômeurs de longue date, leur nombre a beaucoup grimpé après la récession de 1981-1982, et il est encore plus élevé dans les régions les plus pauvres du pays.

L'augmentation sans précédent du nombre des assistés sociaux en 1980 et 1985 prouve bien que l'économie ne s'était pas encore remise de la récession. En effet, au cours de cette période, le nombre des assistés grimpa d'une moyenne mensuelle de 539 000 à près de 824 000, soit une augmentation de 52,3 pour cent. En 1986, il ne diminua que de 1,7 pour cent, pour atteindre 810 000.

Le taux national de chômage est inacceptablement élevé, mais le chômage dans les régions s'est encore accentué. Le nombre total des chômeurs ainsi que le taux de chômage lui-même augmentent dans les provinces de l'Atlantique depuis 1983. En 1987, les taux de chômage des provinces de l'Atlantique, du Québec, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique dépassaient la moyenne nationale.

Depuis 1983, plus de 75 pour cent des emplois créés se trouvaient en Ontario (51,2 pour cent) et au Québec (25,0 pour cent); il n'y en avait que 5 pour cent dans les provinces de l'Atlantique.

Le marché canadien du travail au cours des années 1980 s'est surtout caractérisé par la prolifération des emplois faiblement rémunérés. D'après une étude de Statistique Canada sur les gains

et les heures de travail, environ 37 pour cent des emplois créés depuis 1983 payaient moins que 10 000 $ par année (près du seuil de pauvreté pour une personne seule), tandis que 77 pour cent étaient rémunérés à moins de 20 000 $ par année (seuil de la pauvreté pour une famille de trois personnes). Un seul emploi sur cinq produisait un salaire supérieur à 20 000 $ par année.

Dans tous les secteurs, on a assisté à un ralentissement ou à une réduction du taux de croissance des emplois à salaire élevé.

De fait, au cours de la dernière décennie, le nombre des emplois à temps partiel a augmenté plus rapidement que celui des emplois à plein temps, et a représenté une grande partie de la croissance de l'emploi.

N'oublions pas non plus que la plupart des emplois à temps partiel sont occupés par des personnes (une sur trois) qui préféreraient travailler à plein temps.

Ce sont des travailleurs âgés et les jeunes qui sont le plus durement touchés par le chômage. Comparativement au taux global de chômage de 9,6 pour cent en 1986, celui des jeunes se situait à 15,2 pour cent. Parmi les personnes qui chôment depuis longtemps, on trouve un nombre disproportionné de travailleurs âgés et de personnes ayant peu de scolarité.

Malgré ces statistiques déprimantes, le PPE rejette catégoriquement toute forme de programmes de création d'emplois qui feraient partie d'une stratégie d'adaptation de la main-d'oeuvre. Le PPE part de l'hypothèse qu'il y a une abondance d'emplois pour tous les groupes d'âge dans toutes les régions du Canada.

Le principe fondamental du programme, c'est que des emplois seront créés par le secteur privé et non par le secteur public. Non seulement cette stratégie rejette-t-elle les mesures de création d'emplois temporaires, mais elle exclut que les gouvernements y jouent un rôle majeur, fût-ce par des dépenses directes en vue de créer des emplois durables. Toute la stratégie se fonde sur l'opinion que le chômage au Canada est structurel, c'est-à-dire que les compétences des demandeurs d'emplois ne correspondent pas à celles qui sont exigées par les employeurs. La stratégie ne tient pas compte du fait que ce sont des politiques fiscales et monétaires restrictives qui ont entraîné une insuffisance de l'offre globale d'emplois. En outre, le PPE ne tient pas compte des disparités entre les régions.

Fondé sur cette prémisse, le Programme de planification de l'emploi a donc pour but de transformer les chômeurs eux-mêmes au moyen de la formation et d'une expérience de travail. Cette expérience est considérée dans l'optique générale de la formation. Implicitement, on part donc de l'hypothèse que les jeunes et les femmes qui reviennent sur le marché du travail éprouvent de la difficulté à trouver un emploi parce qu'ils n'ont pas suffisamment d'expérience. On oublie donc que la cause pourrait résider dans le fait qu'il n'existe pas d'emplois.

D'après le gouvernement fédéral, les personnes formées par le PPE se trouveront un emploi durable et n'auront pas besoin de participer au programme plus tard, vu l'orientation de celui-ci, qui est axé sur le marché. Le gouvernement suppose donc qu'en faisant passer les stagiaires par l'entreprise privée plutôt que par une école, on garantit qu'ils obtiendront un emploi permanent chez cet employeur ou encore que celui-ci lui donnera des compétences plus en demande et "transférables". Cependant, le gouvernement n'a installé aucun système pour s'assurer que les

stagiaires acquièrent effectivement ces compétences ou un emploi. Rien n'empêcherait l'employeur de mettre à pied les stagiaires-employés une fois les subventions épuisées, et de les remplacer par de nouveaux stagiaires du PPE.

Un des grands éléments de la stratégie consiste à déplacer les crédits fédéraux précédemment accordés aux établissements provinciaux publics de formation tels que les collèges communautaires pour confier ces fonds au secteur privé. Comme plusieurs autres groupes l'ont déjà fait remarquer, ce déplacement de fonds vers le secteur public et vers des intermédiaires suscite un conflit entre la nécessité pour ce secteur de maximiser les profits et d'autre part, les besoins des stagiaires en général. En remplaçant l'achat directe de "places" dans les collèges communautaires par un système de subventions aux employeurs, on n'encourage guère ceux-ci à assumer une partie des frais de formation. En effet, l'employeur peut décider d'utiliser cet argent soit pour une formation en cours d'emploi, soit pour envoyer les salariés dans des établissements à cette fin. L'employeur qui choisit cette dernière méthode peut orienter ses stagiaires vers un programme de formation dirigé par des intérêts privés ou vers des collèges communautaires publics. Comme on aurait pu le prévoir, cette stratégie a eu pour effet de déstabiliser nos établissements publics d'enseignement postsecondaire, en mettant dans les mains des employeurs des deniers publics qu'ils peuvent utiliser comme subventions salariales.

Jusqu'à présent, le pivot du système canadien de formation reposait sur l'achat direct, par le gouvernement fédéral, de cours de formation dans les établissements provinciaux tels que les collèges communautaires, ou les écoles ou instituts de formation professionnelle et technique, vers lesquels on dirigeait les gens qui s'étaient adressés aux Centre (locaux)

d'emploi du Canada. Ce système se trouve maintenant menacé par la confiance aveugle du gouvernement dans le marché.

Chose encore plus inquiétante, le fait de remplacer une planification et une responsabilité publiques par un système axé sur le marché a eu un impact à la fois sur la quantité et sur la qualité de l'enseignement postsecondaire. En effet, le PPE ne prévoit aucune norme pour la formation donnée chez un employeur privé, ni système de suivi pour s'assurer que les stagiaires ont acquis des compétences en demande sur le marché et qui pourraient donc servir chez un autre employeur.

Il est vrai que le gouvernement insiste pour dire que cette formation sera de qualité. Pourtant, il n'assure pas de suivi dans le secteur privé ni n'impose aux employeurs des normes minimums à respecter par rapport à la qualité de cette formation. En général, la formation donnée dans le secteur privé est fonction des besoins de l'employeur qui la dispense et des tâches qu'il veut exécuter, et elle n'est pas nécessairement "transférable". Comparativement à la formation complète offerte par des établissements publics, qui donnent à l'étudiant un éventail de compétences suffisant pour aller d'un employeur à l'autre, la formation donnée dans l'entreprise privée souffre d'une déficience majeure. On ne peut en outre espérer qu'un diplôme ou certificat décerné par une école de formation privée nouvellement établie puisse avoir la même valeur sur le marché que ceux décernés par des établissements publics réputés établis depuis longtemps. La qualité de la formation souffrira aussi de la concurrence que se livreront les écoles commerciales privées en coupant les frais de scolarité grâce aux faibles salaires qu'ils verseront et en augmentant le nombre des élèves par classe. Il faut que les accords fédéraux-provinciaux comprennent des contrôles empêchant une diminution de qualité dans les établissements dirigés par des organismes publics.

La composante Développement de l'emploi, le plus gros volet des programmes de PPE, n'est accessible qu'aux travailleurs qui sont en chômage depuis au moins six mois. A notre avis, il s'agit là de travail subventionné sous l'apparence d'une formation en cours d'emploi, car on offre aux compagnies vers lesquelles des travailleurs sont dirigés une subvention salariale servant à les former.

Ce genre de substitution de main-d'oeuvre, où un groupe de travailleurs en remplace un autre, équivaut tout simplement à rebrasser les cartes. Cela sert également à réduire les salaires et la sécurité d'emploi des salariés d'une compagnie en y faisant entrer d'autres travailleurs payés à des moindres salaires. On crée ainsi deux niveaux de salariés, ce qui donne aux gestionnaires une marge de manoeuvre beaucoup plus grande devant les revendications des travailleurs.

On rencontre des problèmes même dans un programme tel que celui de l'Intégration professionnelle, qui vise censément surtout les femmes. (Il ne s'adresse qu'aux jeunes et aux femmes qui sont en-dehors de la population active depuis au moins trois ans.) Or, les femmes seules et la plupart des femmes immigrantes n'ont pas les moyens de quitter le marché du travail pendant trois ans, et par conséquent, ne peuvent devenir admissibles. Ces femmes sont obligées de travailler et comblent par conséquent les centaines de milliers de postes à temps partiel et mal payés qui sont apparus depuis la récession.

Le programme d'Intégration professionnelle semble destiné aux femmes de la classe moyenne qui ont joué leur rôle traditionnel de ménagères et qui veulent revenir au travail une fois que les enfants ont grandi. Mais même dans ce cas, le volet Intégration professionnelle n'a pas réussi à les faire accéder à des occupations non traditionnelles.

Le programme d'Intégration professionnelle accentue la concentration des femmes dans des ghettos d'emploi, comme on peut le voir par ces exemples:

- Banque de Montréal - 45 000 $ consacrés à la formation de 60 femmes à des tâches de commis.

- Drake Personnel - 150 000 $ consacrés à former 40 femmes aux tâches de secrétariat et de traitement de texte.

- Gold Force (compagnie privée) - Environ 500 000 $ pour former 240 femmes à l'utilisation des ordinateurs et à valoriser l'image de marque de la compagnie, cours donnés par un modèle professionnel (trois jours).

Ce ne sont pas là des exceptions. Ces cas montrent la façon dont pense le secteur privé, soutenu par l'argent des contribuables, de la façon dont les femmes doivent être formées pour réintégrer la population active.

Le contenu "privatisateur" du PPE a également ouvert des débouchés rentables pour ce qu'on peut appeler des courtiers en formation. En effet, le PPE permet d'acheter la formation par l'entremise d'intermédiaires privés. Dans le cadre des programmes d'Intégration et de réintégration professionnelles, ces intermédiaires sont appelés "coordonnateurs", et dans le volet Développement de l'emploi, on parle de "projets parrainés". Ces intermédiaires sont censés trouver des gens qui ont besoin de formation et suivre de près leurs activités, rôle qui était précédemment dévolu à des établissements de formation reconnnus, financés par des fonds fédéraux de la CEIC; l'argent des contribuables se trouve maintenant dirigé vers les coordonnateurs et parrains de projets qui servent d'intermédiaires. Par

conséquent, il y a moins d'argent consacré spécifiquement à former des gens.

Les subventions aux employeurs, qui forment la partie centrale du PPE, nous permettent de douter de la philosophie du programme, et de nous poser des questions pratiques importantes sur l'efficacité des subventions aux employeurs. Pourquoi une compagnie engagerait-elle un nombre plus grand de travailleurs, même lorsqu'on la subventionne, si ses produits ou services ne sont pas en demande? Ou encore, s'il s'agit d'une compagnie qui est rentable et dont les produits sont en grande demande, pourquoi l'encourager par une subvention si ce n'est pour que l'argent des contribuables se substitue à ses propres ressources? Déjà, on entend parler de cas d'abus et de gaspillages de ce genre.

Nous précisons ici qu'en critiquant les subventions aux employeurs, nous ne nous opposons pas à ce que la formation en cours d'emploi soit subventionnée. Au contraire, nous sommes en faveur de la formation dans l'entreprise et nous préconisons depuis longtemps l'institution d'un système de subventions-prélèvements pour encourager son expansion. Ce à quoi nous nous objectons, c'est à un système de subventions à l'entreprise qui ne comporte pas de suivi ou de normes relativement à la qualité de la formation offerte, et qui ne garantit aucunement que les stagiaires auront un emploi permanent dans la compagnie qui a reçu la subvention. Nous nous préoccupons également du manque de normes et de garantie professionnelle des programmes de formation dispensés par des entreprises privées qui ont maintenant accès aux subventions fédérales en vertu du PPE.

Il ne serait pas réaliste de s'attendre à ce qu'un employeur donne une formation professionnelle de base diversifiée, alors que la compagnie a besoin d'une formation très spécifique et dans

un petit nombre de tâches pour répondre aux besoins courants de la production.

Bon nombre d'employeurs, particulièrement dans les petites et moyennes entreprises, n'ont aucune expérience de la formation et n'en voient guère la nécessité, du moment qu'ils peuvent faire appel à des travailleurs étrangers ou à des travailleurs spécialisés qu'ils arrachent à d'autres compagnies.

Chose étrange, l'un des plus importants programmes de PPE qui ne soit pas "conditionné au marché", est le Programme relatif aux pénuries de main-d'oeuvre. C'est ce programme qui finance la formation d'apprentis. Les occupations choisies sont désignées par les bureaucrates fédéraux. Le programme a pour but d'aider les employeurs qui recherchent des spécialisations qu'ils ne trouvent pas sur le marché du travail. Les subventions fédérales à la formation spécialisée se limitent à des pénuries régionales et nationales spécifiques déterminées par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration.

C'est là un critère qui en limite gravement la polyvalence à titre de programme de formation industrielle. Or, notre époque de changements économiques et technologiques exige des programmes souples.

L'élément Programme relatif aux pénuries de main-d'oeuvre comporte des contradictions semblables. Il ne s'adresse qu'aux travailleurs ayant un emploi. Et l'aide fédérale se concentre sur la formation dans les petites entreprises et dans celles qui sont menacées de pertes d'emplois par suite de changements rapides soit dans la technologie soit dans le marché.

Les industries qui ont besoin d'aide pour accroître la formation de la main-d'oeuvre existante pour soutenir la concurrence

internationale ne sont admissibles qu'aux Programmes relatifs au pénuries de main-d'oeuvre et aux programmes d'Acquisition de compétences. Mais le financement fédéral de ces deux programmes est limité, étant donné que 4 pour cent seulement des crédits totaux du PPE ont été dépensés pour la formation dispensée chez les employeurs. Cela représente une réduction de 57 pour cent par rapport aux 156 millions de dollars dépensés par le gouvernement fédéral sur ce genre de formation en 1984-1985.

Comme l'a souligné le gouvernement de l'Ontario, cette diminution de financement se trouve encore aggravée par le critère d'"admissibilité restrictive". Le Programme relatif aux pénuries de main-d'oeuvre ne profite qu'aux travailleurs menacés par des changements technologiques ou des fluctuations du marché pouvant vraisemblablement entraîner des déplacements d'emplois.

L'établissement de quotas pour quatre groupes défavorisés, c'est-à-dire les femmes, les autochtones, les minorités visibles et les handicapés, est censé constituer une autre innovation du Programme de planification de l'emploi. Mais il nous est très difficile de déterminer si ce volet du programme fonctionne vraiment. D'après les données reçues du ministère, il ne nous est pas possible de savoir si, par exemple, les femmes reçoivent une formation dans des occupations traditionnelles ou non traditionnelles.

Former les femmes à des tâches peu spécialisées et mal payées ne constitue pas une solution. Il faut aider les femmes à accéder aux occupations non traditionnelles. Nous craignons que la formation offerte par ces programme se limite encore aux occupations traditionnelles, mais le ministère n'a prévu aucun moyen de vérifier et de mesurer leur rendement. D'une part, nous sommes encouragés par le taux de participation relativement élevé des femmes aux composantes du PPE, mais nous nous étonnons

d'autre part du manque de mécanismes permettant de veiller à ce que les femmes puissent entrer dans les domaines non traditionnels.

Il y a très longtemps que le mouvement syndical préconise l'équité dans l'emploi, et nous avons appuyé les projets de loi en ce sens. Dans tous les programmes qui concernent le marché du travail, il faut que les groupes défavorisés soient spécifiés et que l'on tienne compte de leurs besoins. Les programmes d'équité dans l'emploi doivent s'adresser à six groupes: les autochtones, les femmes, les personnes handicapées, les minorités visibles, les jeunes et les travailleurs âgés. Le Programme fédéral de planification de l'emploi comprend tous ces groupes sauf les deux derniers.

Dans les régions où les Canadiens d'origine autochtone sont peu nombreux, le nombre de ceux-ci qui bénéficient des programmes du PPE est supérieur aux niveaux visés pour l'ensemble du pays. Mais dans les régions qui comptent une grande proportion d'aborigènes, le taux de participation des autochtones est négligeable. Il serait plus approprié d'établir des cibles en fonction des situations locales et régionales. On peut aussi s'opposer au fait que dans bien des cas, on forme des autochtones à des emplois qui n'existent pas dans leur région. Il est illogique de donner une formation si les personnes formées n'auront ensuite aucune possibilité d'emploi.

Les handicapés font face, sur le marché du travail, à des problèmes beaucoup plus nombreux que les autres groupes cibles. L'établissement de quotas ne peut rien changer à la perception qu'on a dans la société des personnes handicapées et de leur capacité de travail. En 1985-1986, aucun des programmes du PPE, à l'exception du volet Développement de l'emploi, n'a atteint les niveaux visés. Il ne suffit pas d'accorder des subventions

salariales pour encourager les employeurs à engager des handicapés et à leur donner une nouvelle formation. Il faut nettement ici une meilleure vérification du programme et consacer plus d'efforts à atteindre les niveaux visés.

C'est dans le cas des minorités visibles que le niveau visé est le plus bas par rapport aux trois autres groupes. Et même dans ce cas, l'objectif n'est pas atteint. Car il existe des obstacles systémiques semblables à ceux que rencontrent les handicapés et les autochtones. Mais il existe aussi une solution. Les "mesures spéciales" qui ont été promises doivent être mises en oeuvre si nous voulons que tous les programmes de formation et de développement de l'emploi fassent preuve d'équité.

Une des caractéristiques du Programme fédéral de planification de l'emploi promettait beaucoup, à savoir le nouveau processus local de consultation avec les syndicats, les entreprises et les groupes communautaires, par l'entremise des Conseils consultatifs locaux. Lorsque le Congrès du Travail du Canada s'est montré favorable à ces conseils, nous croyions qu'ils constitueraient une tribune authentique et légitime où les syndicats, les gens d'affaires et les citoyens de l'endroit pourraient dire leur mot sur les programmes d'adaptation de la main-d'oeuvre qui sont vitalement nécessaires à l'échelle locale.

Mais l'intégrité et la crédibilité du processus ont été anéanties, et même corrompues. Au lieu d'organiser ces conseils en fonction du marché du travail local, on les a organisés selon les circonscriptions électorales, et on a donné au député fédéral le pouvoir de choisir des représentants du monde des affaires, du monde syndical et des groupes communautaires. Il est évident que le gouvernement considère les programmes d'emploi comme faisant partie de son système local de favoritisme politique. Pourtant,

nous nous serions attendus à mieux. En effet, lorsque les conservateurs formaient l'Opposition officielle, combien de fois ont-ils critiqué l'ancien gouvernement lorsqu'il se servait ainsi des programmes d'emploi! Des pratiques auparavant officieuses sont devenues officielles et institutionnalisées.

Etant donné la structure des Conseils consultatifs locaux, le député fédéral local constitue le principal moteur de leur établissement et de leur fonctionnement. C'est lui qui choisit les représentants des organisations qui y siégeront. Les lignes directrices à cet égard suggèrent simplement au député d'inviter les organisations suivantes à envoyer des représentants au conseil consultatif local:

- la Chambre de Commerce
- les autres organisations du secteur commercial et industriel
- les conseils locaux du travail
- et les autres groupes d'intérêt (p. ex. les femmes, les autochtones, les handicapés, etc.)

Il est arrivé à plusieurs reprises que le député local fasse fi des lignes directrices concernant le choix des représentants du monde syndical, qui, normalement, devraient être nommés par les conseils du travail de la région. Dans bien des cas, au lieu de demander à ceux-ci de proposer des noms, on choisit souvent des personnes en partant du simple fait qu'elles sont membres d'un syndicat.

Comparativement à la représentation du monde des affaires, celle des syndicats est peu nombreuse et inégale. Il existe des Conseils consultatifs locaux qui ne comptent aucun représentant du monde syndical. Plus précisément, seuls 7 pour cent des membres de l'ensemble des Conseils consultatifs locaux

représentent des syndicats. Les Chambres de Commerce et autres organisations du monde des affaires en constituent près de 40 pour cent. Ce n'est pas tellement le fait que les députés font fi des lignes directrices relatives aux CCL qui nous préoccupe le plus, mais le fait que la structure même de ceux-ci soit essentiellement mauvaise.

Pour que les Conseils consultatifs locaux ne soient pas seulement "décoratifs", il faut nettement en réformer la structure. Leurs membres ne devraient pas être nommés par le député, et ils ne devraient pas non plus se fonder sur une circonscription électorale, mais sur les 71 régions économiques qui correspondent à peu près parfaitement aux marchés locaux du travail dans tout le Canada. Par exemple, dans presque tous les cas, chaque région métropolitaine est considérée comme formant un marché du travail. Une telle répartition éliminerait l'absurdité de situation où chaque comté fédéral d'un centre métropolitain possède son propre conseil consultatif. Nous recommandons en outre que les nouveaux conseils consultatifs locaux comptent une représentation égale des trois grands secteurs, syndical, patronal, et communautaire. Pour que cette représentation ne soit pas uniquement nominale, il faudrait verser aux membres du Conseil consultatif local une allocation journalière comprenant les pertes de salaire ainsi que les frais de déplacement encourus pour se rendre aux réunions. Nous croyons absolument essentiel que les représentants syndicaux soient nommés par le conseil du travail, que ceux qui représentent le monde des affaires soient nommés par l'association des employeurs, et que les représentants de la collectivité soient nommés par les organisations communautaires.

Nous estimons que les Conseils consultatifs locaux ont un rôle important à jouer dans la planification et la mise en oeuvre des programmes qui concernent le marché du travail. Si les trois grands groupes y ont une représentation authentique et un mandat

clair de porte-parole de leurs groupes respectifs, les programmes d'emploi répondront aux besoins et seront plus forts, même s'il s'agit de fonctions consultatives.

Le rôle joué par les députés dans la structure existante mine la crédibilité et l'intégrité des conseils consultatifs. L'importance de ceux-ci se trouve diminuée. En outre, cela contribue à alimenter la perception selon laquelle les programmes de formation professionnelle et de création d'emplois sont des "assiettes au beurre" destinées à des fins politiques mesquines.

Nous conservons l'espoir que le gouvernement puisse réformer certains aspects du PPE, par exemple les Conseils consultatifs locaux, mais nous sommes plus pessimistes quand à une réorientation fondamentale éventuelle du PPE lui-même.

La philosophie de fond du PPE est fondamentalement inquiétante. La privatisation ne se borne pas à redistribuer les fonds affectés à la formation; elle ne découle pas non plus d'une philosophie relativement au rôle du secteur public dans la création d'emplois. Dans son essence même, le programme reflète la vision gouvernementale d'une "société de marché". On y redéfinit les personnes humaines et les relations entre les personnes en termes du marché. La rentabilité, la productivité, l'efficacité et la concurrence, telles sont les lois qui gouvernent les relations sociales dans une société axée sur le marché. D'après ces critères, la formtaion dont les travailleurs ont besoin et les services qu'ils rendent sont traités généralement comme des denrées à acheter, à vendre ou à échanger.

Il est décourageant de voir utiliser une prétendue réforme des programmes d'emploi pour réduire les dépenses affectées aux programmes qui répondent aux besoins des travailleurs. Un total

de 4 milliards de dollars avaient été affectés au PPE, mais on l'a amputé de plus de 1 milliard.

Il est encore plus décourageant de constater que des programmes destinés aux travailleurs sont convertis en programme à l'intention des entreprises, et conçus en fonction des besoins et stratégies de celles-ci.

Le gouvernement ne se trompe pas en disant que le marché du travail subit une transformation spectaculaire. Et comme nous l'avons déjà montré ci-dessus, de tels changements aggravent les problèmes des travailleurs.

Lorsqu'on veut mettre sur pied des moyens d'aider les gens à faire face aux changements, il faut en premier lieu décider quelle demande de main-d'oeuvre nous voulons avoir. Sinon, on ne fait que rajuster l'offre au hasard et la réponse à la demande n'est qu'accidentelle.

Tant que nous n'aurons pas une stratégie de plein emploi, aucune stratégie d'emploi ne sera cohérente.

Nonobstant le succès ou l'échec de tel ou tel projet ou programme, le présent gouvernement cherche à utiliser la formation professionnelle uniquement pour les personnes dont la situation est désespérés. Et toute cette stratégie vise à forcer les travailleurs à réduire leurs attentes et à se débrouiller pour survivre dans un marché du travail dominé par l'entreprise privée.

Quant à nous, nous estimons que les programmes de création directe d'emplois constituent non seulement la composante légitime d'une politique globale publique du marché du travail, mais qu'elle est essentielle.

Car le marché n'offre pas tous les débouchés dont la société a besoin.

Conjointement à une politique monétaire plus souple, la création d'emplois pourrait contribuer à une réduction considérable du chômage, rapidement et sans grande inflation. Nous comprendrions peut-être la position du gouvernement, s'il ne faisait que rejeter les mesures de création d'emplois temporaires, mais ce qu'il rejette, ce sont les instruments qui permettraient au secteur public de jouer un rôle majeur dans la création d'emplois durables.

Ce dont les Canadiens ont besoin, c'est d'investissements publics considérables dans les secteurs suivants: les infrastructures municipales désuètes, le logement, les soins à domicile, les programmes d'alphabétisation, la restauration de l'environnement, la garde d'enfants, le reboisement, le tourisme, les transports ferroviaires, la remise en état des habitations existantes.

Toute stratégie publique visant le marché du travail qui n'est pas centrée sur la création d'emploi devient un processus servant à planifier le chômage.

Respectueusement soumis au nom du
CONGRES DU TRAVAIL DU CANADA
Shirley G. E. Carr, présidente
Richard Mercier, secrétaire-trésorier
Dick Martin, vice-président exécutif
Nancy Riche, vice-présidente exécutive

uiepb-225